
AS TRÊS DIMENSÕES DOS DIREITOS HUMANOS E O NOVO CONCEITO DE CIDADANIA

CARLOS HENRIQUE BEZERRA LEITE¹

Não é unívoco o conceito de direitos fundamentais, a começar pela variedade de expressões que geralmente são empregadas para designá-los, tais como: direitos naturais, direitos humanos, direitos do homem, direitos da pessoa humana, direitos individuais, direitos públicos subjetivos, liberdades fundamentais, liberdades públicas e direitos fundamentais.

As expressões “direitos humanos” e “direitos do homem” são largamente utilizadas entre autores anglo-americanos e latinos. O termo “direitos fundamentais” é empregado preferentemente pelos publicistas alemães.

Adotando-se, para fins meramente didáticos, a expressão germânica “direitos fundamentais”, empregada expressamente no Título II da Constituição brasileira de 1988, é possível dizer que a construção e a manutenção dos pressupostos elementares de uma vida na liberdade e na dignidade humana constituem os seus principais objetivos. E é essa vinculação essencial dos direitos fundamentais à liberdade e à dignidade humana, enquanto valores históricos e filosóficos, que nos conduzirá ao moderno significado de universalidade inerente a esses direitos como ideal da pessoa humana.

Há, no entanto, uma tradicional classificação doutrinária que identifica, com base em momentos sucessivos da História, três categorias distintas de direitos fundamentais, a saber: os direitos fundamentais de primeira, de segunda e de terceira geração.

A primeira geração dos direitos fundamentais surgiu com as revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII. Esses direitos assentam-se no liberalismo clássico, encontrando, pois, inspiração no iluminismo racionalista, base do pensamento ocidental entre os séculos XVI e XIX. São também chamados de direitos individuais ou direitos de liberdade e têm por destinatários os indivíduos isoladamente considerados e são oponíveis ao Estado. Os direitos civis e políticos constituem, portanto, os direitos fundamentais de primeira geração.

¹ O autor é Professor do Curso de Direito (UFES), Mestre e Doutor em Direito (PUCSP) e Procurador Regional do Trabalho.

Segue-se a segunda geração dos direitos fundamentais: os direitos sociais, econômicos e culturais, não havendo exagero na afirmação de que os direitos sociais dominaram o século XX (e, provavelmente, dominarão o século em curso) do mesmo modo que os direitos da primeira geração dominaram o século XIX.

É voz corrente na doutrina que os direitos fundamentais de primeira geração são uma espécie de comando negativo (*status negativus*) imposto ao poder estatal, limitando a atuação deste em função das liberdades públicas asseguradas ao indivíduo; enquanto os direitos fundamentais de segunda geração impõem ao Estado uma prestação positiva (*status positivus*), no sentido de fazer algo de natureza social em favor do indivíduo. Dito de outro modo, o conteúdo dos direitos individuais repousa em um dever de não-fazer por parte do Estado em prol de certos interesses ou direitos, como o direito à vida, à liberdade nos seus multifários aspectos (locomoção, expressão, religião, organização de grupos); ao passo que os direitos sociais constituem um dever de fazer, de contribuir, de ajudar por parte dos órgãos que compõem o Poder Público.

A positivação desses direitos deu origem ao que se convencionou chamar de “Constitucionalismo Social”, a demonstrar que os direitos fundamentais de primeira geração, quando do seu exercício, têm que cumprir uma função social.

Os direitos de segunda geração traduzem-se, portanto, em direitos de participação. Requerem, por isso, uma política pública que tenha por objeto, sobretudo, a garantia do efetivo exercício das condições materiais de existência de contingentes populacionais. São direitos de igualdade substancial entre as espécies humanas. Inserem-se no rol dos direitos fundamentais de segunda geração os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividades.

Os direitos fundamentais de terceira geração, também chamados de direitos de fraternidade ou de solidariedade, aparecem com a conscientização de que o mundo é dividido em nações desenvolvidas e subdesenvolvidas ou em fase de desenvolvimento. Decorrem, pois, da reflexão acerca de temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.

Dotados de altíssima dose de humanismo e universalidade, os direitos de terceira geração não se destinam especificamente à proteção de um indivíduo, de um grupo de pessoas ou de um determinado Estado, pois os seus titulares são, via de regra, indeterminados. A rigor, seu destinatário, por excelência, é o próprio gênero humano, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos existenciais.

Além das três gerações dos direitos fundamentais já mencionadas, há, ainda, uma corrente doutrinária que defende uma quarta geração de direitos, que

emerge da globalização política, tão necessária para amenizar os efeitos devastadores do neoliberalismo extraído da globalização econômica deste final de milênio. “Globalizar direitos fundamentais equívale a universalizá-los no campo institucional.” São direitos de quarta geração o direito à democracia, à informação e ao pluralismo.

Essa classificação tradicional dos direitos fundamentais tem sido alvo de fundadas críticas, devido à não-correspondência entre as gerações dos direitos e o seu processo histórico de nascimento e desenvolvimento.

Com efeito, se a expressão “geração” induz a idéia de sucessão cronológica dos direitos, avulta o descompasso entre o direito interno de alguns países, nos quais a constitucionalização dos direitos sociais foi posterior à dos direitos civis e políticos, e o direito internacional, que teve na criação da Organização Internacional do Trabalho, em 1919, a institucionalização de diversas convenções que regulamentaram direitos sociais dos trabalhadores, bem antes da internacionalização dos direitos civis e políticos.

Além disso, não se pode olvidar que essa classificação ortodoxa, ao aduzir o *non facere* do Estado como característica dos direitos individuais e o *facere* como características dos direitos sociais, aflora-se insuficiente para explicar e tipificar alguns direitos sociais. O direito de greve, por exemplo, que nas modernas democracias, é considerado um direito social dos trabalhadores, constitui, na verdade, um não-fazer por parte do Estado, já que este simplesmente se limita a não impedir (*non facere*) o exercício do direito de um grupo de trabalhadores de suspender, temporariamente, a prestação de serviços a empregador.

Por outro lado, tem-se admitido que o termo “dimensão” poderia substituir, com vantagem lógica e qualitativa, o vocábulo “geração”. E essa substituição não se justifica apenas pelo preciosismo de que as gerações anteriores não desaparecem com o surgimento das mais novas, na medida em que o mais importante é que os direitos nascidos em uma geração, quando surgem em um dado ordenamento jurídico, assumem uma outra dimensão, pois os direitos de geração mais recentes tornam-se um pressuposto para entendê-los de forma mais adequada, o que propicia a sua melhor realização.

Oportuno é o exemplo de Willis Santiago Guerra Filho, para quem *“o direito individual de propriedade, num contexto em que se reconhece a segunda dimensão dos direitos fundamentais, só pode ser exercido observando-se sua função social, e com o aparecimento da terceira dimensão, observando-se igualmente sua função ambiental.”*²

² GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Direitos fundamentais, processo e princípio da proporcionalidade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 13.

A questão terminológica, ora focalizada, é extremamente importante, uma vez que os direitos de primeira, segunda e terceira dimensões se fundem, abrindo caminho para uma nova concepção de universalidade dos direitos humanos fundamentais, cujas características básicas são a indivisibilidade e interdependência.

A concepção contemporânea dos direitos fundamentais da pessoa humana imbrica, portanto, a liberdade (direitos civis e políticos), a igualdade (direitos sociais, econômicos e culturais) e a fraternidade ou solidariedade (direitos ou interesses metaindividuais) como valores indissociáveis, o que implica, por consequência, as características da universalidade, indivisibilidade, interdependência e complementaridade que esses direitos assumem no âmbito do nosso ordenamento jurídico e do direito internacional.

A insistência na idéia das gerações de direitos como se fossem compartimentos estanques, além de consolidar a inexatidão da expressão em face da moderna concepção dos direitos humanos, pode se prestar a justificar políticas públicas que não reconhecem a indivisibilidade da pessoa humana, geralmente em detrimento dos direitos sociais, econômicos e culturais ou dos direitos civis e políticos previstos nos tratados internacionais sobre direitos humanos.

Tudo o que foi dito até agora está a revelar que a temática dos direitos fundamentais está intimamente vinculada à teoria geral da cidadania.³ E esta, por sua vez, encontra-se indissolivelmente ligada ao ideal de preservação e respeito à dignidade da pessoa humana.

A cidadania, portanto, deixa de ser considerada simples emanção do direito subjetivo do indivíduo de participar dos negócios do Estado para se transformar na idéia que, por sua extensão, pela abertura interdisciplinar, pela conotação política que exhibe e pela multiplicidade de suas dimensões, pode servir de sustentáculo para a superação das contradições e perplexidades que gravitam em torno de temas como liberdade e justiça social, igualdade e solidariedade, universalismo e nacionalismo, direitos fundamentais e direitos sociais e econômicos, nesta fase de transição para o século XXI.⁴

Pode-se dizer, assim, que cidadania passa ser definida como “o pertencer à comunidade, que assegura ao homem a sua constelação de direitos e o seu quadro de deveres, só a análise ética e jurídica abre a possibilidade de compreensão desse complexo *status*. A cidadania já não está ligada à cidade nem ao Estado nacional,

³ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral da cidadania*. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 1-8.

⁴ TORRES, Ricardo Lobo. *A cidadania multidimensional na era dos direitos*. In: *Teoria dos direitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 242-243.

pois se afirma também no espaço internacional e supranacional. Apenas as idéias de direitos humanos e de justiça podem constituí-la no sentido ontológico”⁵ (op. cit., p. 247).

Referindo a passagem do Estado absoluto ao Estado de direito, Norberto Bobbio obtempera, com percuciência, que é

*“com o nascimento do Estado de direito que ocorre a passagem final do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista dos cidadãos. No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos.”*⁶

A bem ver, pois, o conceito pós-moderno de cidadania passa a compreender os direitos humanos em sua tríplice dimensão, é dizer, os direitos civis e políticos (primeira dimensão), os direitos sociais, econômicos e culturais (segunda dimensão) e os direitos coletivos *lato sensu* (terceira dimensão),⁷ em constante tensão com as idéias de liberdade, de justiça política, social e econômica, de igualdade, de chances e de resultados, e de solidariedade, a que se vinculam.⁸

⁵ Ibid, p. 247.

⁶ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campos, 1992, p. 61.

⁷ Sobre os direitos coletivos *lato sensu*, que abrangem os difusos, os coletivos *stricto sensu* e os individuais homogêneos, voltaremos a falar mais adiante.

⁸ Ricardo Lobo Torres, op. cit., p. 254.